

# ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ВТІЛЕННЯ ІДЕЙ ПАРИТЕТНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

---

УДК 342.846 (477)

*Кивалов С. В., НУ «ОЮА»*

## РОЛЬ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ИЗБИРАТЕЛЬНОЙ КОМИССИИ В ОРГАНИЗАЦИИ ИЗБИРАТЕЛЬНОГО ПРОЦЕССА В УКРАИНЕ

*В статье анализируется правовой статус Центральной избирательной комиссии Украины. Дана характеристика основных функций Центральной избирательной комиссии в организации процесса выборов.*

Институциональную основу организации избирательного процесса в Украине составляет система избирательных комиссий разных уровней, возглавляемая Центральной избирательной комиссией (ЦИК) – постоянно действующим коллегиальным государственным органом, наделенным полномочиями по организации подготовки и проведению выборов Президента Украины, народных депутатов Украины, депутатов Верховной Рады Автономной Республики Крым, депутатов местных советов и сельских, поселковых, городских голов.

Избирательный процесс – последовательная деятельность субъектов избирательного права по подготовке и проведению выборов в органы государственной власти и местного самоуправления, в которой каждому отводится своя роль. ЦИК в качестве субъекта избирательного процесса обеспечивает соблюдение предусмотренных Конституцией Украины и законами Украины

принципов и основ избирательного процесса, реализацию избирательных прав граждан Украины, одинаковое применение законодательства о выборах на всей территории Украины. Исходя из такой роли, можно выделить функциональное предназначение данного органа в избирательном процессе, содержательное наполнение которого составляют законодательно предусмотренные полномочия.

Правовой статус ЦИК определен Конституцией Украины и конституционным законодательством, прежде всего, Законом Украины «О Центральной избирательной комиссии» [1] и законами о выборах [2], анализ конституционно-правовых предписаний которых позволяет выделить следующие функции, реализуемые ЦИК в ходе избирательного процесса: правореализационная, организационно-распорядительная, организационно-технологическая, функция финансового обеспечения, информационная, консультативно-методическая, просветительская.

Права и свободы человека, их гарантии определяют содержание и направленность деятельности государства, а их утверждение и обеспечение является главной его обязанностью. Исходя из этого, правореализационная функция ЦИК, связанная с обеспечением осуществления и защиты всеобщего, равного, прямого избирательного права граждан, может рассматриваться как ведущая, воплощение которой, так или иначе, прослеживается во всех полномочиях ЦИК. В рамках настоящего исследования в целях теоретического анализа ограничим правореализационную функцию ЦИК полномочиями, непосредственно связанными с обеспечением конституционно предусмотренной возможности избирать и быть избранным в органы публичной власти. В части активного избирательного права данная функция проявляется, прежде всего, через полномочие ЦИК по ведению и функционированию Государственного реестра избирателей, а в части пассивного избирательного права – в обеспечении равенства прав и возможностей политических партий и кандидатов на выборную должность в рамках избирательного процесса. В свою очередь, на защиту субъективных избирательных прав граждан направлено полномочие ЦИК по рассмотрению заявлений и жалоб субъектов избирательного процесса на решения, действия или бездействие нижестоящих избирательных комиссий.

Организационно-распорядительная функция ЦИК реализуется через создание и руководство системой избирательных комиссий, а также взаимодействие с иными органами публичной власти.

В странах переходного периода, имевших в своем прошлом авторитарное управление и однопартийную систему, создание независимой системы избирательных комиссий является важной мерой обеспечения непредвзятого управления избирательным процессом и завоевания доверия граждан. На современном этапе, не входя ни в одну из ветвей государственной власти, система избирательных комиссий действует как государственно-общественная структура, высший уровень которой – ЦИК, является государственным органом, а остальные представляют собой общественные образования, наделенные властными полномочиями и формируемые по партийному и другим признакам.

Организационно-распорядительная функция ЦИК по отношению к системе избирательных комиссий заключается в осуществлении руководства структурными единицами разных уровней, что позволяет системе действовать слаженно и эффективно. Внутрисистемное взаимодействие избирательных комиссий строится на совмещении принципов субординации и относительной самостоятельности комиссий, что придает системе демократичности и оперативности в решении поставленных задач. Субординационное воздействие со стороны ЦИК не подразумевает применения мер дисциплинарного или административного воздействия в отношении подчиненных, оно находит выражение в определении направленности деятельности и контроле за реализацией ими законодательных положений. ЦИК устанавливает форму избирательных документов, утверждает образцы печатей и вывесок избирательных комиссий, определяет порядок хранения и передачи избирательных документов в соответствующие государственные архивные учреждения. В случае необходимости ЦИК по собственной инициативе имеет право созывать заседание избирательной комиссии низшего уровня, а при не поступлении протокола об итогах голосования в одномандатном округе или общегосударственном округе ЦИК осуществляет полномочия соответствующей избирательной комиссии.

При организации избирательного процесса независимость комиссий не исключает их тесного взаимодействия с органами публичной власти, которым запрещено вмешиваться в избирательный

процесс, но вменено в обязанность реагировать на обращения избирательных комиссий и содействовать им в организации и проведении выборов. ЦИК контролирует деятельность органов государственной власти и органов местного самоуправления по обеспечению избирательных комиссий помещениями, транспортом, связью, иными средствами материально-технического обеспечения выборов, а также в порядке контроля заслушивает сообщения министерств и иных органов исполнительной власти, органов местного самоуправления по вопросам, связанным с подготовкой и проведением выборов.

Немаловажной является функция ЦИК по финансовому обеспечению избирательного процесса. Расходы на подготовку и проведение выборов осуществляются исключительно за счет средств Государственного бюджета Украины, выделенных на подготовку и проведение выборов и средств избирательных фондов политических партий и кандидатов на выборную должность. Относительно средств Государственного бюджета Украины ЦИК, совместно с работниками соответствующих государственных органов контролирует их использование избирательными комиссиями, прекращает движение средств на банковских счетах комиссий после окончания срока их полномочий или в случае нарушения сметно-финансовой дисциплины. После официального опубликования результатов выборов ЦИК отчитывается перед Счетной палатой об использовании средств Государственного бюджета Украины. Также, совместно с органами налоговой службы и банковскими учреждениями, ЦИК осуществляет контроль за поступлением и использованием средств личных избирательных фондов кандидатов.

Организационно-технологическая функция охватывает практические действия ЦИК в рамках избирательного процесса, которые обеспечивают его динамику: оглашение начала избирательного процесса; территориальная организация выборов; регистрация кандидатов на выборные должности, их доверенных лиц уполномоченных представителей в ЦИК; установление формы, утверждение текста, обеспечение изготовления избирательных бюллетеней; установление норм и перечня оборудования, инвентаря для помещений избирательной комиссии и помещения для голосования, а также видов услуг, работ, которые могут предоставляться избирательным комиссиям; разрешение общественным ор-

ганизациям иметь официальных наблюдателей во время выборов; регистрация официальных наблюдателей от иностранных государств, международных организаций; установление и официальное обнародование результатов выборов; внесение представления в Верховную Раду Украины о назначении повторных и промежуточных выборов.

Консультативно-методическая функция ЦИК в ходе избирательного процесса направлена на обеспечение одинакового применения законодательства Украины о выборах на всей территории Украины, с этой целью ЦИК принимает обязательные для использования в работе избирательных комиссий разъяснения и рекомендации по вопросам применения законодательства Украины о выборах, в случае необходимости обращается в Конституционный Суд Украины за официальным толкованием Конституции Украины, законов Украины или отдельных их положений, которые касаются организации подготовки и проведения выборов, готовит предложения по совершенствованию законов о выборах.

С консультативно-методической тесно связана информационная функция ЦИК, направленная на обеспечение возможности доступа избирателей к разносторонней, объективной и непредвзятой информации, которая является необходимой предпосылкой осознанного, осведомленного, свободного выбора избирателями своих представителей в органы публичной власти. В этом плане показательным является новый Закон Украины «О выборах народных депутатов Украины», в котором информационному обеспечению выборов посвящен отдельный раздел, положения которого обязывают ЦИК обнародовать на своем веб-сайте информацию, касающуюся общего и специального информационного обеспечения выборов. В частности, речь идет о распространении информации об избирательных правах граждан, способах их осуществления и защиты, возможности и процедуре проверки включения себя и других избирателей в Государственный реестр избирателей, возможности и порядке изменения места голосования без изменения избирательного адреса, местонахождении окружной и участковой избирательной комиссии, адресе помещения для голосования, дате и времени голосования, основаниях и процедуре получения возможности голосовать по месту пребывания; процедуре голосования и способе заполнения избирательного

бюллетеня, праве на обжалование своих избирательных прав и способе осуществления этого права, об ответственности за нарушение законодательства о выборах. Кроме того, ЦИК проводит специальное информационное обеспечение избирателей о зарегистрированных кандидатах и субъектах их выдвижения, предвыборных программах партий и кандидатов в депутаты в одномандатных округах, о счетах их избирательных фондов, допустимом размере и способе осуществления добровольного взноса, отмене регистрации (выбытии) кандидата в депутаты, о фактах и событиях, связанных с избирательным процессом.

Просветительская функция ЦИК направлена на осуществление мер по повышению правовой культуры участников избирательного процесса. Распространение знаний о демократических политико-правовых ценностях и стандартах участия в выборах с целью их практического воплощения каждым субъектом избирательного процесса – необходимый элемент государственной политики, который нашел свое предметное закрепление в Концепции повышения правовой культуры участников избирательного процесса и референдумов в Украине [3]. Целью Концепции стало создание условий для обеспечения демократического, сознательного волеизъявления избирателей на выборах, содействие гражданам Украины в реализации их права принимать участие в управлении государственными делами. Важно отметить, что согласно Концепции меры по повышению правовой культуры охватывают не только избирателей, но также и граждан, которые входят в состав избирательных комиссий, кандидатов, их доверенных лиц, уполномоченных лиц политических партий, официальных наблюдателей. В рамках избирательного процесса по выборам Президента Украины ЦИК обеспечивает изготовление и размещение на общегосударственных каналах теле- и радиовещания информационных программ для избирателей с разъяснением основ и порядка проведения выборов, их роли в жизни общества и государства, процедуры голосования, прав и обязанностей избирателей, разъяснения основ и порядка проведения выборов, механизма осуществления контроля за соблюдением законодательства о выборах Президента Украины; в рамках парламентских выборов, начиная с 2013 года, в полномочия ЦИК войдет организация обучения лиц, которые претендуют на должности председателя, заместителя председателя и секретаря окружных избирательных комиссий.

Повышение правовой культуры направлено на осознание субъектами избирательного процесса того факта, что выборы – это универсальная технология фиксации свободного и периодического волеизъявления избирателей относительно формирования персонального состава выборного органа, а не механизм легитимации провластных структур.

В демократическом правовом государстве ненадлежащая организация и проведения избирательного процесса может нанести значительный вред правам и свободам граждан, авторитету и легитимности органов публичной власти. Профессиональное и нейтральное управление избирательным процессом со стороны ЦИК, обеспечивающее слаженность функционирования всех звеньев системы избирательных органов, является ключевым фактором проведения справедливых и свободных выборов.

*Бібліографічний список*

1. Про Центральну виборчу комісію : Закон України № 1932-IV від 30 червня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 36. – Ст. 448
2. Про вибори Президента України : Закон України № 474-XIV від 5 березня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 14. – Ст. 81; Про вибори народних депутатів України : Закон України № 4061-VI від 17 листопада 2011 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10. – Ст. 73; Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів : Закон України № 2487-IV від 10 липня 2010 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 35. – Ст. 491.
3. Концепція підвищення правової культури учасників виборчого процесу та референдумів в Україні : Указ Президента України № 1322/2000 від 8 грудня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 50. – Ст. 2151.

Стаття надійшла до редколегії 01.06.2012

*В статті аналізується правовий статус Центральної виборчої комісії України. Надано характеристику основних функцій Центральної виборчої комісії в організації виборчого процесу.*

*Legal status of the Central election commission of Ukraine is analysed in the article. Description of basic functions of the Central election commission in organization of elections process is given.*